

11. *Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 24 червня 2015 р. у справі № 759/20574/13-к* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47362603>.
12. *Ухвала Апеляційного суду м. Києва від 30 січня 2013 р. у справі № 22-ц/796/915/2013* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/29193844>.
13. *Рішення Апеляційного суду м. Києва від 22 жовтня 2015 р. у справі № 761/22545/14-ц* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52753753>.
14. *Рішення Апеляційного суду м. Києва від 7 жовтня 2015 р. у справі № 755/1026/15* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52073872>.
15. *Постанова Київського адміністративного апеляційного суду м. Києва від 25 жовтня 2014 р. у справі № 2-а-81326/11* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/41060601>.
16. *Постанова Київського адміністративного апеляційного суду м. Києва від 31 січня 2014 р. у справі № 2а-3410/11* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/37099458>.
17. *Постанова Київського адміністративного апеляційного суду м. Києва від 1 липня 2010 р. у справі № 2а-5775/09/2670* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/10395924>.

Хопта О. С. Розвиток принципів права та принципів судочинства як передумова правового прогресу

Проведено науковий аналіз практичних аспектів реалізації принципів права і принципів судочинства в діяльності суб'єктів судової системи України. Здійснено аналіз положень чинного законодавства України на предмет правового регулювання судочинства в частині реалізації цих принципів, узагальнено стан їх реалізації та визначено роль у сучасних умовах розбудови системи судочинства України.

Ключові слова: принципи права, принципи судочинства, судочинство, судова система України.

Хопта О. С. Развитие принципов права и принципов судопроизводства как предпосылка правового прогресса

Проведен научный анализ практических аспектов реализации принципов права и принципов судопроизводства в деятельности субъектов судебной системы Украины. Осуществлен анализ положений действующего законодательства Украины на предмет правового регулирования судопроизводства в части реализации этих принципов, раскрыто состояние их реализации, определено роль в современных условиях развития системы судопроизводства Украины.

Ключевые слова: принципы права, принципы судопроизводства, судопроизводство, судебная система Украины.

Нопта О. Development of the principles of law and the principles of justice as a prerequisite for legal progress.

The author of the work carried out a scientific analysis of the practical aspects of implementing the principles of law and principles of justice in the activity of the subjects of the judicial system of Ukraine. The analysis of the provisions of the current legislation of Ukraine for regulatory proceedings in implementing the principles of law and the principles of justice. Opened status of implementation of the principles of law and judicial principles. To determine their role in the modern conditions of the Ukrainian judicial system development.

Key words: principles of law, principles of justice, legal proceedings, the judicial system of Ukraine.

УДК 342.4

*Ігор Володимирович Хорт,
докторант відділу конституційного права
і місцевого самоврядування
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук*

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ
У КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ**

Поліція є стрижневим елементом правоохоронної системи будь-якої країни світу, оскільки на неї покладена велика кількість завдань загальнодержавного значення. У демократичних країнах світу діяльність поліцейських структур, на рівні з іншими органами державної влади, забезпечується низкою нормативно-правових актів, серед яких провідне місце належить конституції. Зазвичай конституція країни є основним законом, в якому закладено фундаментальні підстави та обмеження в діяльності поліції. Цілі та межі поліцейської діяльності формуються на основі провідних конституційних принципів – основних прав та їх охорони, поваги і захисту честі людини. Конституційно-правова легітимність поліцейського права закладена в самій концепції існування поліції, а саме: в забезпеченні правопорядку та відверненні загроз, які можуть виникати перед людиною та суспільством в цілому.

В українських реаліях поліція є новоствореним державним органом, яка прийшла на зміну застарілому елементу правоохоронної системи – міліції. При створенні нового державного органу в Україні було проаналізовано досвід конституційно-правового забезпечення діяльності поліції в інших країнах світу, враховано їх переваги та недоліки, скореговано та адаптовано до українських реалій. Підбиваючи перші підсумки роботи поліції в Україні, можна відзначити як загальну позитивну тенденцію розвитку цього правоохоронного органу, так і суттєві недоліки. На цьому етапі важливо дослідити конституційно-правову складову забезпечення діяльності поліції на основі зарубіжного досвіду, для поліпшення

концептуальних засад розвитку поліцейського права в Україні, чим і зумовлена актуальність теми дослідження.

Дослідженню проблематики правового забезпечення діяльності поліції в Україні в контексті зарубіжного досвіду у своїх наукових працях приділяли увагу такі вчені: О. Бандурка, І. Григоренко, В. Гученко, О. Доценко, Н. Камінська, О. Ключев, М. Качинська, М. Москаленко, О. Передерій, О. Проневич, М. Смірнов, О. Стеблінська, В. Чумак, О. Юнін та ін. Проте в більшості наукових доробків зазначених вчених зроблено акцент на нормативно-правовому забезпеченні діяльності української поліції у відриві від досвіду зарубіжних країн або на аналізі лише зарубіжного законодавства щодо діяльності поліції.

Метою статті є аналіз конституційно-правового забезпечення діяльності поліції України з урахуванням досвіду зарубіжних країн, а також надання рекомендацій з вдосконалення вітчизняного законодавства.

Сьогодні високий рівень захисту прав людини і громадянина є невід'ємною частиною сучасної правової держави, який забезпечується відповідною нормативно-правовою базою та підбором висококваліфікованих спеціалістів в органи внутрішніх справ, зокрема в органи поліції. Поліція як один із ключових органів реалізації державної влади наділена особливими повноваженнями впливу на людину і суспільство.

Завданням поліції у демократичній правовій державі є забезпечення публічної безпеки та порядку, а також захист людей при реалізації ними прав та свобод, гарантованих конституцією [1, с. 9]. Кожне із зазначених завдань вказує на значущість поліції у зміцненні та розвитку держави та її інститутів, однак і держава у сфері конституційних гарантій має важливі обов'язки. Це, як правило, захисні обов'язки, які превентивно виконуються державою через надання благ та встановлення обмежень.

Реформування органів внутрішніх справ та утворення Національної поліції багато в чому є продуктом західноєвропейських планів України. Без підтримки багатьох розвинутих країн світу Національна поліція в Україні не була б створена ще довго. Основними спонсорами реформування системи органів внутрішніх справ в Україні стали США, Канада та Японія. Наразі представники нашої держави готують нові запити для отримання закордонних грантів на реформування Національної поліції України.

Конституційно-правове забезпечення діяльності поліції в Україні виражається у виконанні державою обов'язків, передбачених Конституцією України [2], що утворює широке поле для встановлення власних оцінок. Слід зазначити, що цей вид правового забезпечення діяльності поліції передбачає створення необхідних умов для виконання органами поліції функцій з охорони основних конституційних прав, а тому важливо звернутись до Основного Закону України. Так, відповідно до ст. 3 людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [2]. Ця стаття підкреслює зобов'язання держави перед людьми, які виконуються через органи внутрішніх справ, одне з провідних місць серед яких, з реалізації прав людини, займає Національна поліція.

Актуальну думку щодо діяльності поліції висловив П. Михайленко, зазначивши, що поліцейські повинні застосовувати мінімум сили, бути моральними, не терпіти «карального ухилу» та неправомірних дій, боротися не зі злочинністю, а за справедливість, прагнути запобігати злочинності, а не просто на неї реагувати, а також сягати якомога вищого ступеня відповідальності за діяльність кожного й усіх разом, цілої організації [3, с. 16–17]. Тобто справжній український поліцейський має бути показовим членом демократичного суспільства, який несе гармонію і діє згідно з основним конституційним положенням держави. Як зазначив Президент України П. Порошенко в липні 2015 р. на церемонії складання присяги нової патрульної поліції м. Києва, основою реформи Національної поліції є перехід від каральної функції до сервісної.

З метою якнайшвидшої реалізації поставлених цілей перед новими поліцейськими Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС України), серед іншого, прийняло Інструкцію про порядок проведення атестування поліцейських № 1465 від 17 листопада 2015 р., згідно з якою затверджено ключові особливості атестування поліцейських кадрів [4]. Враховуючи, що Національна поліція була створена лише 7 листопада 2015 р., то Наказ можна вважати необхідною правовою основою для проведення переатестації міліції і формування на її базі поліцейських підрозділів.

Станом на початок другого кварталу 2016 р. серед українських поліцейських було переатестовано понад 22 тис. осіб. Голова Національної поліції Х. Деканоїдзе заявила, що переатестацію мають пройти до кінця 2016 р. близько 115 тис. поліцейських [5]. Перевірка професійної придатності поліції має важливе значення для розвитку системи правоохоронних органів в Україні, адже навіть ті поліцейські, які раніше працювали в міліції та успішно пройшли атестацію, повинні зрозуміти, що це абсолютно новий правоохоронний орган, який багато в чому відрізняється від свого попередника (міліції), оскільки це є

передумовою реалізації євроінтеграційних прагнень нашої країни, а Національна поліція має стати фундаментом корінних перетворень в Україні.

В Конституції України відсутні конкретні норми щодо регулювання діяльності поліції, тому варто звернути увагу на Закон України «Про Національну поліцію» (далі – Закон) і в ньому виявити фундаментальні засади поліцейської діяльності, які є невід’ємними від забезпечення прав та свобод людини. Так, згідно зі ст. 2 Закону основними завданнями Національної поліції є: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [6]. Національна поліція України є тим центральним органом виконавчої влади, який безпосередньо забезпечує захист основних конституційних прав громадян. Таким чином, розглянуте положення спирається на норми Конституції України, при чому варто зазначити, що представники Національної поліції окрім того, що захищають основні конституційні права людини, так ще й самі є об’єктом захисту.

Окрім Конституції України та Закону правову основу діяльності поліції становлять: міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України та іншими законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а саме: постановами від 28 жовтня 2015 р. № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» та від 11 листопада 2015 р. № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції», а також виданими відповідно до них наказами МВС України та іншими нормативно-правовими актами (ст. 3) [7].

Іншим органом центральної виконавчої влади, який через Кабінет Міністрів України спрямовує та координує діяльність поліції, є МВС України, проте в Указі Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» [8] відсутні будь-які згадки про діяльність Національної поліції. Однак 28 жовтня 2015 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову № 878 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України», в п. 1 ч. 3 якої одним із основних завдань МВС України є забезпечення формування державної політики у сферах охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг [9]. Певну відповідність із Постановою Кабінету Міністрів України № 878 має Постанова Кабінету Міністрів України № 877, в якій регламентовано, що Національна поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [10]. Слід зазначити, що прийняття вказаних постанов Кабінету Міністрів України було ініційоване виключно для приведення у відповідність національного законодавства у зв’язку з реформуванням Національної поліції. Тим не менш, питання про те, чому не втратив чинності або не був змінений чи доповнений Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» залишається відкритим.

З метою виявлення взаємозв’язку наявних прогалин чинного вітчизняного законодавства, зокрема на рівні Конституції України, стосовно забезпечення діяльності Національної поліції з відносно нещодавньою появою нового правоохоронного органу, слід проаналізувати природу цього явища в зарубіжних країнах. Вивчивши основні нормативно-правові акти законодавства зарубіжних країн стосовно правового регулювання діяльності поліції видається можливим формулювання висновків щодо прогалин українського поліцейського права та окреслити перспективні напрями його вдосконалення.

Детальної оцінки та порівняння з українським законодавством варте конституційно-правове забезпечення діяльності поліції Грузії. Грузія, окрім того, що є стратегічним партнером України і вихідцем із Радянського Союзу, так ще й порівняно нещодавно пережила схожі до українських політичні події. Реформування органів внутрішніх справ, зокрема поліції, стало прикладом для України, а впровадження реформ у цій сфері відбувалося та відбувається на основі грузинського досвіду.

У профільному Законі Грузії «Про поліцію» пропонується перелік нормативно-правових актів, які регулюють діяльність поліції, серед яких Конституція Грузії, міжнародно-правові акти, Закон Грузії «Про поліцію» та інші закони, акти Уряду Грузії, Прем’єр-міністра й Міністра Грузії (ст. 5) [11]. Аналогічна норма міститься і в українському законодавстві – ст. 3 Закону [6].

Звернувшись до Конституції Грузії, варто акцентувати увагу на п. (с) ст. 3, згідно з яким до виключного переліку вищих державних органів Грузії відноситься кримінальна поліція і слідство [12]. Обидва структурні елементи входять до складу поліції і в Україні, з тією лише різницею, що в нашій державі органи слідства мають назву – органи досудового розслідування. Більше норм Конституції Грузії, які

б відповідали критеріям правового забезпечення діяльності поліції немає, однак в Основному Законі України взагалі відсутні будь-які конкретні згадування про регулювання діяльності поліції.

Концептуальні основи забезпечення діяльності поліції продекларовані в Законі Грузії «Про поліцію», в якому окрема глава відведена для характеристики основ діяльності поліції Грузії, в якій запропоновано основні принципи діяльності поліції, зокрема такі: поліцейські в своїй діяльності неухильно дотримуються принципів захисту і поваги основних прав та свобод людини, законності, неприпустимості дискримінації, пропорційності, здійснення дискретних повноважень, політичної нейтральності та прозорості діяльності поліції [11]. Серед запропонованого переліку принципів діяльності поліції Грузії можна виокремити три основних, які містять у собі конституційно-правову основу. До них належать такі принципи: захисту і поваги основних прав та свобод людини; законності; неприпустимості дискримінації.

Для порівняння: в українському Законі [6] також відведено окрему главу, в якій розкрито принципи діяльності поліції, однак, на відміну від грузинського закону, принцип неприпустимості дискримінації не виділено окремо, а включено до принципу дотримання прав і свобод людини, що є достатньо вдалою позицією законодавця.

Аналізуючи забезпечення діяльності поліції в Грузії, В. Чумак зауважує, що деякі із принципів діяльності поліції цієї країни можуть бути застосовані під час організації поліції в Україні, однак з урахуванням особливостей національного законодавства [13, с. 96]. Складно не погодитися з позицією вченого, адже при вдосконаленні національного законодавства на базі норм міжнародного або зарубіжного законодавства, при адаптації та впровадженні нових нормативно-правових актів необхідно максимально зважено оцінити всі ключові аспекти як чинного українського законодавства, так і готовність суспільства до сприйняття нововведень. Ті позитивні тенденції, які були успішно впровадженні в одному правовому середовищі, можуть бути не адаптивні в іншому. Це означає, що при реформуванні законодавства про діяльність української поліції потрібно враховувати, по-перше, нині чинну нормативно-правову базу, особливо законодавчі акти вищої юридичної сили задля уникнення колізій, по-друге, опиратися на культурні особливості українського народу, щоб запобігти їх порушенню.

Доцільним є вивчення досвіду конституційно-правового забезпечення діяльності поліції Польської Республіки. Це держава, яка для України є прикладом для наслідування у багатьох галузях і сферах, оскільки пройшла шлях від країни з адміністративно-плановою економікою до держави європейського типу. В аспекті реформування поліції Польща досягла значних успіхів, які наразі намагається врахувати і наша країна.

У Конституції Польщі єдиним положенням, в якому міститься згадка про поліцію, є ч. 2 ст. 103, де зазначено, що посадова особа поліції, яка перебуває на дійсній державній службі не має права претендувати на депутатський мандат [14].

У статті 1 Закону Польщі «Про поліцію» окреслено основоположні (базові) цілі, що зумовлюють створення поліції. Зокрема, він визначає, що поліція є екіпірованим й озброєним формуванням, яке служить суспільству і призначене для охорони безпеки людей, а також для підтримання безпеки й публічного порядку. Поняття «безпека» як мета діяльності поліції законодавцем кореспондується із вимогами ст. 5 Конституції Польщі, де безпека громадян однозначно розглядається як одне з основних завдань держави. Конституція водночас передбачає можливість обмеження конкретних прав і свобод з огляду на необхідність забезпечення охорони безпеки, тобто поняття «безпека» слугує підставою для загального або локального обмеження конституційних прав [15, с. 826].

Проводячи аналогію із Законом, можна відзначити дублювання деяких цілей функціонування поліції. З метою надання наочності подамо у вигляді таблиці основні положення, наведені у ст. 1 Закону та Закону Польщі «Про поліцію» (табл. 1).

Таблиця 1

Порівняльна характеристика цілей функціонування поліції відповідно до українського та польського законодавства

Стаття 1 Закону України «Про Національну поліцію»	Стаття 1 Закону Польщі «Про поліцію»
служіння суспільству	служіння суспільству
забезпечення охорони прав і свобод людини	охорона безпеки людей
протидія злочинності	підтримання безпеки та публічного порядку
підтримання публічної безпеки і порядку	

На основі наведеного слід констатувати, що вітчизняний законодавець, на протигагу польському, акцентує увагу саме на охороні прав і свобод людини як одного з головних конституційних обов'язків держави. Також зазначимо, що Закон серед цілей функціонування поліції як центрального органу виконавчої влади визначає саме протидію злочинності, тобто Національна поліція, окрім іншого, має на меті здійснення різноманітних видів діяльності та комплексних заходів, спрямованих на попередження, усунення, нейтралізацію та обмеження факторів, детермінуючих злочинність.

Характерною відмінністю українського і польського законів про поліцію є визначення у них складу поліції. Наведемо відповідну порівняльну таблицю (табл. 2).

Таблиця 2

Порівняльна характеристика складу поліції відповідно до українського та польського законодавства

Частина 3 ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію»	Стаття 4 Закону Польщі «Про поліцію»
кримінальна поліція	кримінальна поліція
патрульна поліція	превентивна поліція
органи досудового розслідування	допоміжна для діяльності поліції в організаційному, логістичному та технічному аспекті
поліція охорони	судова поліція
спеціальна поліція	вища школа поліції, центри підготовки та поліцейські школи
поліція особливого призначення	окремі превентивні загони та антитерористичні підрозділи
ч. 4 ст.13 «у системі поліції можуть утворюватися науково-дослідні установи та установи забезпечення»	дослідницькі інститути

Аналізуючи викладене, слід виокремити, що Закон Польщі «Про поліцію» визначає існування вищої школи поліції, центрів підготовки, поліцейських шкіл і дослідних інститутів як діючих структурних частин поліції. Натомість український законодавець лише визначає можливість створення подібних установ. Також серед відмінних структурних елементів слід відзначити поліцію охорони й органи досудового розслідування – в Україні та судову і допоміжну поліцію – у Польщі.

У цілому із досвіду Польщі можна почерпнути окремі перспективні напрями вдосконалення національного законодавства та відслідкувати аспекти чинного українського законодавства щодо забезпечення діяльності поліції, які вже було адаптовано із польського досвіду.

Ще однією країною, досвід конституційно-правового забезпечення діяльності якої може бути корисним для України, є одна із держав – лідерів Європи як за розвитком правової системи, так і за забезпеченням діяльності поліції – Німеччина. Правові основи функціонування поліції Німеччини закріплені в її Конституції. У нормах Основного закону термін «поліція» використовується декілька разів: у статтях 35, 40, 87 [17].

Пунктом 2 ст. 35 Конституції Німеччини встановлюється, що з метою збереження або відновлення громадської безпеки чи порядку земля в особливо важливих випадках може вимагати направлення сил і підрозділів Федеральної прикордонної охорони для надання допомоги поліції, якщо поліція без цієї допомоги не може виконати свої завдання або це спричинить для неї істотні труднощі. Для надання допомоги в разі стихійного лиха або особливо тяжкої катастрофи земля може зажадати підтримки поліцейських сил інших земель, підрозділів і служб інших адміністративних органів, а також підрозділів Федеральної прикордонної охорони і збройних сил [18, с. 12]. Зазначене положення свідчить про те, що Основний закон Німеччини містить не лише фундаментальні норми німецького законодавства, а й декларує положення, які в рамках українського законодавства не є конституційними. Тим не менш, розглянута норма законодавства має досить важливе значення, оскільки встановлює необхідність долучення до поліції інших служб та правоохоронних структур у разі катастроф та стихійних лих. Аналогічні або ж співмірні положення в Основному Законі України відсутні.

Заслуговує уваги п. 2 ст. 40, в якому зазначено, що Голова Бундестагу (парламенту) виконує розпорядчі та поліцейські повноваження. Без його згоди в приміщеннях Бундестагу не може бути проведений обшук або накладено арешт [18, с. 14]. Подібна за значенням норма прописана і в Законі України «Про

Регламент Верховної Ради України», зокрема у п. 8 ст. 78 вказано, що одним із повноважень Голови Верховної Ради України є вжиття заходів щодо охорони та захисту народних депутатів [19]. Ці норми німецького й українського законодавства свідчать про подібність функціональних обов'язків голів парламентів. Також за допомогою методу абстрагування можна припустити, що невикористання терміна «поліція» і похідних від нього можна пояснити не сформованістю традицій вживання поняття в українському законодавстві.

Важливою статтею Конституції Німеччини є ст. 87, в якій зазначається, що Федеральним законом можуть бути засновані органи Федеральної прикордонної охорони, центральні відомства поліцейської інформації і зв'язку, кримінальної поліції і відомства зі збору матеріалів з метою охорони Конституції і захисту від спроб шляхом застосування сили або підготовки її застосування створити на території Федерації загрозу зовнішнім інтересам Німеччини [17]. Подібного положення в Конституції України немає. На нашу думку, варто розглянути можливість імплементації вказаної норми для вдосконалення законодавства щодо конституційно-правового забезпечення діяльності поліції в нашій державі. Проте окреслений недолік конституційно-правового забезпечення діяльності поліції України перед аналогічною сферою в Німеччині є не єдиним, а тому варто розглянути й інші проблемні аспекти.

Поліція в інституційному сенсі є центральним органом виконавчої влади. Одним із постулатів поліцейського права Німеччини є розмежування суб'єктів поліцейської діяльності більшості федеральних земель на дві категорії, а саме: класичну поліцію як поліцейську виконавчу службу та органи поліцейського управління. Відповідно до земельних законів про поліцію поліцейська виконавча служба, що включає охоронну, кримінальну і водну поліцію, поліцію готовності визнана ключовим елементом виконання завдань захисту від небезпек [18, с. 15]. Фактично це є муніципальна поліція, яка в більшості країн світу, де вона існує, є певним диверсифікатором подолання загроз, які виникають або можуть виникнути перед державою та суспільством. Наявність муніципальної поліції в державі створює певну незалежність окремих територіальних структур поліції від головного її управління. Це питання є актуальним і для вітчизняних реалій в умовах реформування Національної поліції на шляху реалізації державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Перевагою українського законодавства стосовно правового регулювання діяльності поліції є наявність профільного законодавчого акта, оскільки в Німеччині цей закон і досі не прийнято, хоча спроби його законодавчого закріплення були.

У правовому регулюванні діяльності поліції Німеччини важливу роль відведено взаємодії поліції з населенням. Переважно така взаємодія побудована на стратегії «партнерство заради спокою» (*Community policing, Community-oriented policing, Neighborhoodpolicing*), яка вперше була реалізована в США у 80-х роках ХХ ст. [21, с. 600]. Ключовим напрямом реалізації політики держави щодо взаємодії з громадськістю є стратегія «*Community policing*», яку в Німеччині впроваджено на федеральному та місцевому рівнях, однак пріоритетним є локальний напрям. Варто зазначити, що взаємодія населення і поліції є абсолютно нормальною практикою для багатьох країн світу, особливо в Європі та Америці. Більш того, така взаємодія можлива не просто в теорії, а й підкріплена відповідними нормативно-правовими актами законодавства.

Принцип локального партнерства (громадської співпраці) покладено в основу концепції «*Community policing*», що передбачає залучення спільноти (населення, адміністрації, церкви, шкіл, громадських об'єднань) до ідентифікування локальних проблем і визначення оптимальних шляхів їх вирішення. Принцип локального партнерства реалізується шляхом участі населення у конкретизації цілей діяльності місцевих органів поліції, визначенні територіальних меж поліцейських дільниць, реалізації завдань поліції [22, с. 26]. Таким чином, німецька влада дала змогу населенню реалізувати свої конституційні права, які декларовані у будь-якій демократичній країні світу – брати участь в управлінні державою. Для порівняння в Україні у квітні 2016 р. у рамках першого етапу реформування Національної поліції було запроваджено стратегію «*Community policing*», яка направлена на встановлення більш тісних зв'язків між громадськістю та Національною поліцією, особливо у сфері забезпечення безпечних і комфортних умов життя населення й ефективної профілактики правопорушень [23]. Взаємодія поліції та громади відповідно до стратегії «*Community policing*» відбувається в умовах співпраці з громадськими організаціями, навчальними закладами, органами самоорганізації населення, громадянами, державними органами та установами. З метою ефективної реалізації окресленого плану заходів у рамках стратегії «*Community policing*» патрульні поліцейські проходять відповідне навчання і тренінги щодо побудови ефективної взаємодії поліції з громадою. Особливої уваги заслуговує робота із навчальними закладами, оскільки саме діти є тією малозахищеною категорією населення, яка потребує державного захисту та вміння ним скористатися. З цією метою проводяться відповідні тренінги шкільних

офіцерів поліції. Станом на квітень 2015 р. поліцейськими вже було відвідано понад 500 шкіл України, де проводилися просвітницько-профілактичні заняття за програмами «Дослідники» і «Школа і поліція». На нашу думку, якщо стратегія «Community policing» буде вміло реалізована на практиці, то українська поліція зробить кардинальний крок вперед у порівнянні з міліцією, яка населенням сприймалась як виключно каральний орган.

Одним із найбільш фундаментальних кроків із реформування Національної поліції України в рамках стратегії «Community policing» стало запровадження проекту з перепідготовки дільничних інспекторів, розробленого спільно із ОБСЄ. Цей проект стартував 21 квітня 2016 р., у його рамках спільну програму підготовки пройдуть майже 1 400 дільничних інспекторів. На нашу думку, впровадження проекту повинно сприяти закріпленню і розвитку у дільничних інспекторів принципів служіння населенню України в цілому та своїй дільниці зокрема.

Для того щоб чітко окреслити основні результати проведеного дослідження, потрібно тезисно визначити наявні проблеми конституційно-правового забезпечення діяльності поліції в Україні та шляхи вдосконалення законодавства на основі досвіду Грузії, Польщі та Німеччини.

Найбільш характерними прогалинами конституційно-правового забезпечення діяльності поліції в Україні є:

1. Проблема проведення змін і доповнень до нормативно-правових актів, пов'язаних із введенням Закону. Станом на сьогодні існує ціла низка правових колізій, оскільки законодавцем не було внесено відповідні зміни та доповнення до нормативно-правових актів, які становлять правову основу діяльності поліції;

2. Відсутність децентралізації поліції в Україні. Оскільки Конституція України створена виключно на демократичних засадах, то не можна проігнорувати відсутність в Україні місцевої (муніципальної) поліції, існування якої необхідне для децентралізації охорони громадського порядку та захисту прав людини і громадянина;

3. Відсутність законодавчого закріплення основних повноважень структурних підрозділів Національної поліції України. Будь-який громадянин України має право бути ознайомлений із тим, які функціональні обов'язки покладені на конкретний структурний підрозділ Національної поліції, однак нині в законодавстві цього не передбачено, що є порушенням основних прав людини і громадянина.

При наявності недоліків і неточностей конституційно-правового забезпечення діяльності поліції в Україні буде важливим відзначити шляхи вдосконалення чинного законодавства у цій сфері:

1. Звернувшись до досвіду Грузії, закріпити в Конституції України перелік центральних органів виконавчої влади, серед яких відзначити і Національну поліцію України;

2. З досвіду Польщі внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», а саме: до ст. 13, в частині визначення складу Національної поліції, зокрема закріплення на постійній основі існування таких підрозділів, як вища школа поліції, центри підготовки, поліцейські школи та дослідні інститути як діючі структурні частини поліції;

3. Врахувати позитивний досвід Німеччини щодо закріплення структури муніципальних поліцейських управлінь, що дасть змогу здійснити децентралізацію в галузі охорони громадського порядку, захисту прав людини і громадянина та боротьби зі злочинністю, забезпечивши надійне виконання основних конституційних прав громадян;

4. На основі досвіду конституційно-правового забезпечення діяльності поліції Німеччини вдосконалити українську нормативно-правову базу: до ст. 88 Конституції України необхідно додати положення, згідно з яким Голова Верховної Ради України виконує поліцейські повноваження, а також може вживати заходи щодо охорони та захисту народних депутатів.

Отже, резюмуючи проведене дослідження, можна наголосити на тому, що конституційно-правові засади діяльності поліції Німеччини є достатньо ліберальними. Ця країна забезпечила високий рівень задоволення інтересів людини при досконалій системі виконання обов'язків державою. Німецька система поліцейського права є демократичною та має високий рівень конституційно-правової легітимності. Поліція є інструментом захисту прав та свобод людини, а не системою відстоювання інтересів держави.

Правове забезпечення діяльності поліції в Польщі та Грузії має достатньо спільних рис з Україною, проте за рахунок більшого досвіду існування і розвитку системи дещо випереджає нас. Незважаючи на позитивні зміни, які відбулися в Україні з моменту введення Національної поліції, все ще існує необхідність вдосконалення як конституційних засад її діяльності, так і доопрацювання Закону з урахуванням німецького, польського та грузинського досвіду. Компонуючи позитивні елементи функціонування поліцейського права досліджених країн можна досягти суттєвого прогресу у розвитку цього нового центрального органу виконавчої влади України.

Використані джерела

1. *Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика* / відп. ред.: Ю. І. Римаренко. – К. : КНТ, 2006. – 740 с.
2. *Конституція України* від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. *Михайленко П.* Міліція чи поліція? / П. Михайленко // *Міліція України*. – 2006. – № 12. – С. 16–17.
4. *Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських* : наказ Міністерства внутрішніх справ від 17 листопада 2015 р. № 1465 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>.
5. *Деканоидзе: Если бы мы, как Путин, автоматически заменили слово «милиция» на «полиция»* – было бы ужасно [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gordonua.com/news/politics/dekanoidze-esli-by-my-kak-putin-avtomaticheski-zamenili-slovo-miliciya-na-policiya-bylo-by-uzhasno-128641.html>.
6. *Про Національну поліцію* : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
7. *Про Кабінет Міністрів України* : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
8. *Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України* : Указ Президента України від 6 квітня 2011 р. № 383/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/383/2011>.
9. *Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України* : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF/paran177#n177>.
10. *Про затвердження Положення про Національну поліцію* : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>.
11. *О полиции* : Закон Грузии от 4 октября 2013 г. № 1444-Іс [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/2047533/1/ru/pdf>.
12. *Конституция Грузии* : Закон Грузии от 24 августа 1995 г. № 786 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/30346>.
13. *Чумак В. В.* Принципи діяльності поліції Грузії: адміністративно-правовий аспект / В. В. Чумак // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. – 2015. – № 15. – Т. 1. – С. 95–97.
14. *Конституция Польской Республики* : Закон від 2 квітня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.
15. *Проневич О. С.* Доктринальні засади поліцейського права Німеччини та Польщі / О. С. Проневич // *Форум права*. – 2011. – № 1. – С. 822–828.
16. *Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство* / за заг. ред. О. А. Банчука. – К. : Москаленко О. М., 2013. – 588 с.
17. *Конституция ФРГ* // *Маклаков В. В.* Конституции зарубежных государств : учебн. пособ. / В. В. Маклаков. – М. : Бек, 2002. – 592 с.
18. *Götz V.* Allgemeines Polizeirecht. Ein Studienbuch. 14., neu bearb. – Aufl. – München : Beck, 2008. – 230 s.
19. *Про Регламент Верховної Ради України* : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 14–15, № 16–17. – Ст. 133.
20. *Гученко В. М.* Нормативно-правове забезпечення діяльності поліції у Німеччині / В. М. Гученко // *Від громадянського суспільства – до правової держави: Тези VIII Міжнародної наукової Internet-конференції студентів та молодих вчених*. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. – С. 143–144.
21. *Проневич О. С.* Німецька та польська моделі партнерської взаємодії поліції та населення на локальному рівні / О. С. Проневич // *Форум права*. – 2011. – № 4. – С. 600–606.
22. *Работа полиции с ориентацией на нужды населения* // *Переводы материалов о практике деятельности правоохранительных органов зарубежных стран*. – 1999. – № 10. – С. 25–28.
23. *Поліція – це організм, спрямований на сервіс і допомогу* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mvs.gov.ua/ua/news/988_Policiya___ce_organizm_zorintovaniy_na_servis_i_dopomogu___Hatiya_Dekanoidze_FOTO.htm..

Хорт І. В. Конституційно-правове забезпечення діяльності поліції в Україні у контексті зарубіжного досвіду

У статті розглянуто конституційно-правове забезпечення діяльності поліції в Україні у порівнянні із законодавством Грузії, Польщі та Німеччини. Виявлено недоліки чинного конституційно-правового забезпечення діяльності вітчизняної поліції та надано пропозиції щодо запозичення норм зарубіжного законодавства в українську нормативно-правову базу.

Ключові слова: поліція, національна поліція, забезпечення діяльності поліції, конституційно-правове забезпечення, захист прав.

Хорт І. В. Конституционно-правовое обеспечение деятельности полиции в Украине в контексте зарубежного опыта

В статье рассмотрено конституционно-правовое обеспечение деятельности полиции в Украине по сравнению с законодательством Грузии, Польши и Германии. Выявлены недостатки действующего конституционно-правового обеспечения деятельности отечественной полиции и даны предложения по заимствованию норм зарубежного законодательства в украинскую нормативно-правовую базу.

Ключевые слова: полиция, национальная полиция, обеспечение деятельности полиции, конституционно-правовое обеспечение, защита прав.

Hort I. Constitutional-legal support of the activities of the police in Ukraine in the context of foreign experience

In the article the constitutionally-legal providing of activity of police is considered in Ukraine as compared to the legislation of Georgia, Poland and Germany. The lacks of the operating constitutionally-legal providing of activity of home police are educed and given suggestion for borrowing of norms of foreign legislation in the Ukrainian normatively-legal base.

Key words: police, national police, providing of activity of police, constitutionally-legal providing, protection of rights.